RESOLUCIÓN 67/2024, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2024/000151

Asunto: Reclamación presentada por COLECTIVO _____, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Basauri

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 20 de marzo de 2024, el COLECTIVO _____ formuló solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Basauri mediante su presentación en el Registro Electrónico de dicho Ayuntamiento, en los siguientes términos:

> "*Ejercitamos El DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN en materia de Medio Ambiente, previsto en la Ley 27/2006, de 18 de julio, y que, en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud, se nos dé traslado de la información ambiental solicitada. Que la información solicitada no incurre en causa alguna de excepción de las recogidas en la normativa ante citada y debe por tanto ponerse a disposición de quien suscribe pero que en el caso de que en la documentación solicitada existiese información que fuese motivo de excepción por verse afectado negativamente cualquier extremo del artículo 13.2 de la Ley 27/2006, de 18 de julio, se justifiquen y motiven las razones concretas de dicha afección, proporcionando acceso al resto de la información, eliminando la información objeto de excepción.*
> *Asimismo, hacerle saber que estas peticiones están reguladas en la* ***Ley 19/2013****, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y que según dicha ley han de ser respondidas en el plazo máximo de un mes de manera congruente y motivada con los términos de la pretensión de la solicitante.*
>
> *Solicitamos de uds:*
>
> *El o los "****planes de movilidad a los centros de trabajo****" de los diferentes centros de trabajo y/o empresas públicas que conforman o de las cuales forma parte el Ayuntamiento de Basauri, según se requiere en el art. 28 del Decreto 254/2020 de 10 de noviembre y la Ley 4/2019 de 21 de febrero de Sostenibilidad Energética de la CAV".*

2.- Ante el silencio del Ayuntamiento de Basauri, con fecha 2 de mayo de 2024 se presenta por el interesado reclamación ante la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en los siguientes términos:

> *"Adjuntamos escrito donde solicitamos el pasado 20 de marzo de 2023 al ayuntamiento de Basauri información sobre el o los planes de movilidad a los centros de trabajo de los diferentes centros de trabajo y/o empresas públicas que conforman o de las cuales forma parte el Ayuntamiento de Basauri, según se requiere en el art. 28 del Decreto 254/2020 de 10 de noviembre y la Ley 4/2019 de 21 de febrero de Sostenibilidad Energética de la CAV,*
>
> *A día 1 de mayo de 2024 no hemos recibido respuesta de ningún tipo".*

3.- Por parte de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, con fecha 2 de mayo de 2024, se dio traslado electrónico de la reclamación al Ayuntamiento de Basauri, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

4.- Con fecha 7 de mayo de 2024, se presenta por el Ayuntamiento de Basauri escrito de alegaciones, que reza como sigue:

> "*En relación con la solicitud de información recibida en este ayuntamiento el pasado 21 de marzo de 2024, le comunicamos lo siguiente:*
>
> - *El Ayuntamiento de Basauri no cuenta por el momento con el Plan de Movilidad al Trabajo solicitado por la Asociación _____ y requerido en la normativa de sostenibilidad energética.*
> - *En la actualidad se están analizando internamente los recursos disponibles para su realización y, en la medida de lo posible, en los próximos meses se comenzará su redacción.*
> - *Una vez se disponga de la versión definitiva del Plan de Movilidad al Trabajo se hará público en la web del propio Ayuntamiento".*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la misma asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, la solicitud de acceso se dirigió al Ayuntamiento de Basauri, en cuyo poder se encontraría la información relativa a los planes de movilidad al trabajo, resultando de todo punto competente en la materia.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal. La información solicitada, con las precisiones que se realizarán posteriormente, es información pública en la medida en que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, el Ayuntamiento de Basauri, quien dispone de ella en el ejercicio de las competencias que la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, reconoce a los municipios.

4.- A los efectos de esta reclamación, la solicitud inicial de información fue presentada el 20 de marzo de 2024 por el COLECTIVO _____ ante el Ayuntamiento de Basauri, que no respondió a su solicitud. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado Ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución.

El artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno dispone que "*La Resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante".* El Colectivo interesado afirma no haber recibido respuesta y el Ayuntamiento de Basauri no se ha manifestado en contrario durante el trámite de audiencia concedido. Por ello, es obligado recordar al Ayuntamiento de Basauri que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como

el legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que "*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ley establece un procedimiento legal con un breve plazo de respuesta"*.

Así mismo, el artículo 18 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece: "*Son derechos y deberes de los vecinos: e) Ser informado, previa petición razonada, y dirigir solicitudes a la Administración municipal en relación a todos los expedientes y documentación municipal, de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Constitución*".

Además, es necesario citar la Ley 10/2021, de 9 de diciembre, de Administración Ambiental de Euskadi, que en su artículo 5.c) reconoce el derecho de todas las personas a *obtener información sobre el estado del medio ambiente y de los recursos naturales y a acceder a la justicia en materia de medio ambiente, de conformidad con la legislación básica.*

Por su parte, el artículo 24.3 establece que la tramitación de las reclamaciones ha de ajustarse a lo dispuesto en materia de recursos por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (hoy Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas). En este sentido, el artículo 122.1 de la citada Ley dispone que, en el caso de que el acto administrativo que se recurre no fuera expreso, el solicitante y otros posibles interesados podrán interponer recurso de alzada en cualquier momento a partir del día siguiente a aquel en que, de acuerdo con su normativa específica, se produzcan los efectos del silencio administrativo.

En este sentido, esta Comisión debe recordar al Ayuntamiento de Basauri que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la Ley al manifestar que "*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta".*

Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar, además, que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración

eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal, por el administrado, de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos.

La respuesta a esta solicitud, siguiendo el procedimiento administrativo establecido en la LTAIBG, debiera haber sido mediante resolución dictada, y conteniendo las garantías establecidas en el procedimiento como es el régimen previsto de impugnación, esto es, la posibilidad de interposición de una reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación también posible en vía contencioso-administrativa. Y, por lo tanto, la ausencia de resolución administrativa generó una indefensión, que no se corresponde con el rango de un derecho, como es el derecho de acceso a la información pública, que goza de un amplio reconocimiento en el ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites, justificando de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"*La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa

aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)".

5.- Por otra parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 2 de mayo de 2024. En este sentido, el artículo 24.2 de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En el caso que nos ocupa, la entidad reclamante no justifica su solicitud, lo que no obsta al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

7.- Es necesario destacar que el derecho a la información adquiere una especial relevancia cuando se circunscribe al cumplimiento de la norma y a la rendición de cuentas por la gestión; así, la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en su Preámbulo, recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos*… ".Añade dicho Preámbulo que "*el Capítulo III* (de la Ley) *configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud. Este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –*

derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos (…). Asimismo, dado que el acceso a la información puede afectar de forma directa a la protección de los datos personales, la Ley aclara la relación entre ambos derechos estableciendo los mecanismos de equilibrio necesarios. Así, por un lado, en la medida en que la información afecte directamente a la organización o actividad pública del órgano prevalecerá el acceso, mientras que, por otro, se protegen –como no puede ser de otra manera- los datos que la normativa califica como especialmente protegidos, para cuyo acceso se requerirá, con carácter general, el consentimiento de su titular". En el caso que nos ocupa, esta Comisión debe subrayar que la información solicitada al Ayuntamiento de Basauri se corresponde con la finalidad de la LTAIBG, la rendición de cuentas sobre su gestión.

8.- Entrando en la materia sobre la que se solicita información, procede señalar que el artículo 45.1 de la Constitución española reconoce el "*derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo*", e impone a los poderes públicos la obligación de defenderlo y restaurarlo, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Dicha previsión constitucional se incluye entre los principios rectores de la política social y económica (capítulo III del título I) que, como establece el artículo 53.3, han de informar la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos y, en consecuencia, han de ser desarrollados por el legislador ordinario. Se trata, por tanto, de una previsión constitucional con indudable valor normativo que ha servido a la jurisprudencia, poniéndola en relación con los artículos 26 y 18 de la Ley 7/1985, reguladora de las bases de régimen local.

Por otra parte la Ley 4/2019, de 21 de febrero, de sostenibilidad energética de la Comunidad Autónoma Vasca, recoge entre sus principios, en el artículo 6 apartado d), el de la *priorización en los planes de ordenación del territorio, de urbanismo y de infraestructuras de medios de transporte menos intensivos en el uso de la energía y de la implantación de instalaciones con una mayor eficiencia energética,* y en el apartado h), *la participación ciudadana, directamente o por medio de asociaciones o agentes de la economía social, en los términos que establezcan las correspondientes normas, en el diseño de las políticas y en las decisiones de sostenibilidad energética.*

9.- Por otra parte, es preciso mencionar que el artículo 7 de la LTAIBG dispone, en materia de publicidad activa en el ámbito de la información de relevancia jurídica, que "*Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación*".

En el caso que nos ocupa, tal y como declara el Ayuntamiento de Basauri en su escrito de alegaciones aportado durante el trámite de audiencia, aquél no cuenta aún con el Plan de Movilidad al trabajo, requerido en el artículo 28 del Decreto 254/2020 de 10 de

noviembre y la Ley 4/2019 de 21 de febrero de Sostenibilidad Energética de la CAV, si bien, en el momento en que se elabore la normativa ad hoc, se someterá, en todo caso, a información pública.

Conforme dispone el artículo 28 del Decreto 254/2020 de 10 de noviembre, que regula los Planes de movilidad a los centros de trabajo del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, "*Los centros de trabajo que cuenten con un mínimo de cien personas al servicio del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi dispondrán de un plan de movilidad a dichos centros en el plazo máximo de 2 años desde la entrada en vigor de este Decreto.*

Dicho plan debe estar accesible y ser conocido por todas las personas que trabajen en los centros de trabajo obligados.

(…) La responsabilidad de elaborar los planes de movilidad será del órgano responsable de la gestión del centro de trabajo. La aprobación de los mismos corresponderá al órgano que resulte competente conforme a lo establecido en su correspondiente decreto de estructura orgánica o normas análogas de organización".

Su Disposición final tercera determina que "*Este Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Boletín Oficial del País Vasco*", habiendo entrado en vigor el 19 de noviembre de 2020, finalizando el plazo para la puesta en marcha del plan de movilidad al centro de trabajo, en consecuencia, el 19 de noviembre de 2022.

A este respecto cabe señalar que no es función de esta Comisión la valoración del posible incumplimiento por el Ayuntamiento de las obligaciones referidas en los párrafos anteriores en lo concerniente al incumplimiento del plazo prescrito para la elaboración de los planes a los que se ha hecho mención en los párrafos precedentes, como entidad local sujeta a las disposiciones del antecitado Decreto que es, sino de la resolución de la reclamación interpuesta por la entidad reclamante.

En este sentido, y **dado que el Ayuntamiento de Basauri indica en su escrito de alegaciones que aún se están analizando los recursos disponibles para la realización del Plan de Movilidad al Trabajo solicitado por la Asociación _____ y que, una vez se disponga de la versión definitiva, se hará pública en la web del propio Ayuntamiento, procede la desestimación de la reclamación**, por no existir información alguna, a esta fecha, en la materia antecitada.

A la vista de lo que antecede, conviene recordar que el artículo 13 LTAIBG, antes transcrito, determina que el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados, por

lo que, la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

Cuando esta esencial condición previa no concurre, no consta objeto sobre el que proyectar el ejercicio del derecho y, en consecuencia, procede la desestimación de la reclamación formulada en este punto. Y esto es lo que acontece en este caso, en el que la Administración, tras poner de manifiesto en sus alegaciones que no dispone de la información pública solicitada, ha añadido de forma explícita que no se dispone de plan de movilidad al centro de trabajo y que el mismo se encuentra en fase de elaboración, hallándose en fase de análisis de los recursos disponibles para su realización

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación presentada por COLECTIVO _____, frente a la desestimación presunta de su solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Basauri por no existir la información, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 13 de la LTAIBG.

Segundo.- Notificar la presente Resolución al COLECTIVO _____ y al Ayuntamiento de Basauri.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al Colectivo reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz, a la fecha de la firma

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino